

Análise do acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 9 de março de 2022, processo n.º 1600/17.5t8PTM.E1. S1

LUANA PINHO ¹

Neste acórdão está em causa um recurso de revista da decisão do Tribunal da Relação que considerou válidos os negócios jurídicos constituídos sobre os lotes, tendo o Supremo Tribunal de Justiça ² que apreciar os efeitos das caducidades urbanísticas e a validade das hipotecas celebradas. Assim, este acórdão versa sobre as temáticas das caducidades urbanísticas dos loteamentos e subsequentes efeitos registais.

O Supremo Tribunal de Justiça sumariou que:

- A caducidade do alvará de loteamento não provoca a destruição do efeito real da transformação fundiária coetâneo da eficácia do ato de aprovação do loteamento, conservando os lotes o estatuto de prédios autónomos, mas apenas a suspensão do *jus aedificandi* previsto naquele alvará relativamente aos lotes que não chegaram a ser objeto de licenciamento de construção;
- É a alteração física e jurídica do prédio loteado, que de um prédio uno se transforma num aglomerado de novos prédios, cada um com individualidade e existência jurídica próprias, que justifica a obrigatoriedade de sujeição a registo das “operações de transformação fundiária resultantes de loteamento, de estruturação de propriedade e de parcelamento, bem como as respetivas alterações” (atual al. d) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do Registo Predial),
- Na definição dos efeitos da caducidade de um alvará de loteamento sobre os lotes por ele criados, importa distinguir o duplo efeito inicialmente criado: em primeiro lugar, a divisão jurídica do prédio loteado em tantas novas unidades jurídicas quantos os lotes autorizados e, em segundo lugar, a permissão de uma futura edificação em cada um desses lotes, no sentido de o titular ou titulares dos lotes, relativamente a cada um dos prédios recém-criados, podere(m) vir a desencadear o procedimento tendente à obtenção de uma licença de construção, e a obtê-la efetivamente,
- Não decorre da lei que a caducidade do alvará de loteamento implique a eliminação dos prédios individualizados e autonomizados pela divisão jurídica operada pelo loteamento e objeto de descrições prediais autónomas;

1 Mestranda da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

2 STJ, doravante.

- Os efeitos da caducidade do alvará do loteamento circunscrevem-se ao âmbito próprio do direito administrativo, aí suspendendo o *jus aedificandi* nele previsto relativamente aos lotes que não chegaram a ser objeto de licenciamento de construção;
- No plano dos direitos reais, a caducidade não destrói a criação dos prédios individualizados pelo loteamento validamente aprovado pela entidade competente.

A recorrente intentou a ação declarativa de condenação com processo comum contra o Novo Banco S.A, pedindo a declaração de nulidade das hipotecas que tiveram por objeto os lotes, o cancelamento das inscrições de registo das respetivas hipotecas que incidem sobre esses prédios, alegando, no relevante, que:

- a) *“A declaração, pela Câmara Municipal, da caducidade-sanção da licença de loteamento e a cassação do respetivo alvará (...) tem como efeito a cessação da eficácia do ato autorizativo. Consequentemente, declarada a caducidade-sanção e cassado o alvará, extinguem-se os lotes — as unidades prediais com capacidade edificativa precisa e estabilizada — criados pelo ato de licenciamento”.*
- b) *“A doutrina, a jurisprudência e o Conselho Consultivo do IRN entendem unanimemente que ao dono do ex-lote está vedada a possibilidade de negociá-lo como lote, porque este deixou de existir”*
- d) *“A caducidade-sanção da licença de loteamento e a cassação do respetivo alvará tiveram como consequência necessária o desaparecimento dos lotes criados pela operação de loteamento — em relação aos quais não tenha sido deferido qualquer pedido de licenciamento para obras de edificação, nem tinha sido apresentada qualquer comunicação prévia da realização dessas obras — e, consequentemente, os três negócios hipotecários celebrados sobre tais ex-lotes são nulos por impossibilidade legal do objeto, nos termos do artigo 280.º do Código Civil”.*
- f) *“Sendo os negócios hipotecários — celebrados em data posterior à data da caducidade-sanção da licença de loteamento e da consequente cassação do respetivo alvará — nulos por impossibilidade legal do objeto as respetivas inscrições registais que publicitam a existência de três hipotecas também são nulas, nos termos da alínea b) do artigo 16.º do Código do Registo Predial” e*
- g) *“declarada a nulidade dos negócios hipotecários que tiveram por objeto os ex-lotes ou coisa inexistente, devem ser totalmente canceladas as fichas desses lotes”.*

O recorrido (Novo Banco, S.A) contra-alegou, dizendo, em resumo:

- b) *“A caducidade do alvará n.º 6 retirou aos prédios a sua aptidão construtiva (daí que tenham deixado de ser qualificados, também, como lotes), mas não a sua autonomia predial (resultante da sua de anexação de um prédio mãe), ou seja não elimina*

- a sua autonomização fundiária nem a sua existência enquanto prédios, bem como a suscetibilidade de serem objeto de negócios jurídicos”.
- c) “Os prédios (...) resultantes de desanexação efetuada a coberto do alvará de loteamento nunca se extinguíram, nem desapareceram, mantém a sua autonomia predial e que, como prédios que são, embora “despidos” de uma específica aptidão construtiva, não se extinguem e são plenamente suscetíveis de serem objeto de negócios jurídicos”.
- d) “A caducidade sanção não provoca a destruição dos efeitos já produzidos pelo ato administrativo, «apenas» tornando inadmissível que, depois dela, uns efeitos de tal ato contínuo em a produzir”.
- e) “Ora, um dos efeitos já produzidos foi precisamente a divisão fundiária resultante das desanexações concretizadas com base no alvará de loteamento n.º 6 tanto em 1982 como em 1988, portanto bem antes da decisão de caducidade proferida inicialmente em 1996”.
- f) “Segundo o Conselho Consultivo do IRN, como a caducidade faz com que o lote perca o estatuto de lote (terreno destinado à edificação urbana, mas não o estatuto de prédio individualizado, não deve ocorrer a inutilização das descrições, nem deve ressurgir registralmente a descrição do prédio raiz ou prédio — mãe”.
- i) “Conforme se defende no Parecer do Conselho Consultivo da PGR em que foi relatora Fernanda Maçãs, de 26.09.2002, com o número convencional PGRP00002046 (...) num caso como o dos autos, a caducidade só opera a partir do momento em que é declarada (efeito ex nunc) pois a declaração de caducidade de operação de loteamento por falta de conclusão das obras de urbanização é, precisamente, um dos exemplos de uma caducidade-sanção, cuja operatividade depende de prévia declaração por parte da Câmara Municipal”.
- j) “O que é igualmente reconhecido pela ilustre subscritora do parecer junto pela Recorrente que afirma (...) o seguinte: “Sublinhe-se ainda que a caducidade-sanção não provoca a destruição dos efeitos já produzidos pelo ato administrativo, «apenas» tornando inadmissível que, depois dela, os efeitos de tal ato continuem a produzir-se”.
- k) “A «caducidade do alvará» — simplesmente anotada à descrição dos lotes, em nada pôde afetar a descrição dos prédios hipotecados, inclusivamente quanto à sua área, localização e artigo matricial, que qualquer anotação (ao invés do averbamento) é legal e totalmente inepta para conseguir alterar (...). Afetou unicamente a sua “capacidade construtiva” que teria de constar do alvará e do correspondente registo — publicitando-a erga omnes — mas que, in casu, qualquer terceiro (maxime terceiro de boa-fé) de todo ignoraria, uma vez que a inscrição de autorização de loteamento nunca foi lavrada”.
- n) “Esse entendimento está hoje refletido no artigo 71.º, n.º 7, alínea c), do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na sua redação atual”.

- s) *“Se há coisa que as partes sabiam é que, no momento das transações relevantes, aqueles prédios não dispunham de qualquer aptidão construtiva, que apenas poderiam voltar a tê-la em resultado de uma operação urbanística subsequente, como o projeto de novo loteamento que o Fungepi BES já tinha, à data, em preparação, e que as compradoras da Recorrente não pretenderam prosseguir”.*

O STJ delimitou como objeto do recurso a questão dos efeitos da caducidade do alvará de loteamento sobre os lotes por ele criados e sobre as hipotecas constituídas sobre os tais lotes.

Para fundamentar a sua decisão, o tribunal *ad quem*, primeiramente expôs o regime legal aplicável ao loteamento em causa. Começou pelo Decreto-Lei n.º 289/73, que disponha no seu artigo 1.º que *“operação que tenha por objecto ou simplesmente tenha como efeito a divisão em lotes de qualquer área de um ou vários prédios, situados em zonas urbanas ou rurais, e destinados imediata ou subsequentemente à construção, depende de licença da câmara municipal da situação do prédio ou prédios, nos termos do presente diploma”*, cumulativamente, o artigo 19.º do mesmo, disponha que a *“licença de loteamento será titulada por alvará, do qual constarão sempre a data da aprovação do plano de urbanização que o abrange ou, na sua falta, a data do parecer da Direção-geral dos Serviços de Urbanização a que se refere o artigo 2.º, a data de deliberação que aprovou o projeto definitivo das obras de urbanização, o número de lotes e respetiva identificação, bem como as condições a que ficam obrigados o requerente, ou aqueles que tomarem a posição de titular do alvará e, na parte aplicável, os adquirentes dos lotes”*, deste modo, consagrando-se a obrigatoriedade do promotor de licenciamento, vendo o seu pedido de licenciamento deferido, de requerer a emissão do alvará de loteamento num determinado prazo, uma vez que o alvará é título da licença de loteamento.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de novembro, que aprovou o Regime Jurídico do Licenciamento das operações de Loteamento e das Obras de Urbanização; que veio revogar o Decreto-Lei n.º 400/84, de 31 de dezembro, que estabeleceu um novo regime jurídico das operações de loteamento urbano, e este por sua vez, revogou o Decreto-Lei n.º 289/73. Aquele primeiro diploma estipulava estarem sujeitas a licenciamento municipal as operações de loteamento e as obras de urbanização (artigo 1.º do diploma), considerando operações de loteamento *“todas as ações que tenham por objeto ou por efeito a divisão em lotes, qualquer que seja a sua dimensão, de um ou vários prédios, desde que pelo menos um dos lotes se destine imediata ou subsequentemente a construção urbana”* (artigo 3.º a) do diploma). Cumulativamente, atendendo aos artigos 28.º, 31.º, e 32.º do Decreto-Lei *“o licenciamento da operação de loteamento ou das obras de urbanização é titulada por alvará”* (artigo 28.º, n.º 1 do Decreto-Lei), e este alvará é o documento comprovativo da autorização de loteamento para construção para efeitos de registo predial. O artigo 31.º, n.º 2 acrescenta que *“entende-se que o facto sujeito a registo designado pelo Código do Registo Predial «autorização do loteamento para*

construção» tem o mesmo significado do licenciamento das operações de loteamento referidas no presente diploma”.

Aquele diploma veio a ser alterado pelo Decreto-Lei n.º 334/95, de 24 de dezembro, no qual o artigo 38.º da nova redação estipulava os casos de caducidade da licença de loteamento, nomeadamente se no prazo de 15 meses a contar da data de emissão do respetivo alvará não tivesse sido requerido o licenciamento de qualquer construção prevista nesse alvará; quando o loteamento implicasse obras de urbanização, a licença caducaria se *a) as obras não fossem iniciadas no prazo de 15 meses a contar da data da emissão do alvará, ou, se for o caso, do termo do prazo fixado para a sua emissão em sentença transitada em julgado; b) Se as obras estiverem suspensas ou abandonadas por período superior a 15 meses, salvo se a suspensão decorrer de facto não imputável ao titular do alvará; c) Se as obras não forem concluídas nos prazos fixados no alvará ou no prazo estipulado pelo presidente da câmara municipal nos termos do n.º 2 do artigo 23.º* As licenças de loteamento também caducariam se estivessem suspensas nos termos do artigo 46.º, n.º 2, por período superior a seis meses. Mas ressalvavam-se os casos em que o pedido de licenciamento das construções projetadas nos lotes tenha sido objeto de deferimento. E, ademais, o artigo previa a possibilidade do proprietário do prédio objeto de licenciamento caducado requerer a concessão de novo licenciamento do loteamento ou das obras de urbanização, mas obedecendo às normas vigentes à data do requerimento. No número 5, do artigo 38.º consagrava-se ainda a ineficácia da caducidade da licença de loteamento em relação aqueles lotes objeto de deferimento do pedido de licenciamento das construções a eles relacionadas.

Finalmente, o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, atualmente em vigor, aprovou o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, e define como operações de loteamento *“as acções que tenham por objecto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados imediata ou subseqüentemente à edificação urbana, e que resulte da divisão de um ou vários prédios, ou do seu emparcelamento ou reparcelamento”* (artigo 2.º, alínea i) do diploma). O regime jurídico passou a dispor, no artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 555/99, o regime da caducidade da licença de loteamento, explicitando que a mesma ocorre se *“a) não for requerida a autorização para a realização das respetivas obras de urbanização no prazo de um ano a contar da notificação do acto de licenciamento ou de autorização; ou se b) Não for requerido o alvará único a que se refere o n.º 3 do artigo 76.º no prazo de um ano a contar da notificação do acto de autorização das respectivas obras de urbanização”*, nos ditames do artigo 71.º, n.º 1 e 2 do RJUE. No que toca à licença ou autorização para a realização de operação de loteamento que exija a realização de obras de urbanização, acrescenta-se, no n.º 3, outras hipóteses de caducidade da licença de loteamento, por exemplo, *“a) Se as obras não forem iniciadas no prazo de nove meses a contar da data de emissão do alvará ou, nos casos previstos no artigo 113.º, da data do pagamento das taxas, do seu depósito ou da garantia do seu pagamento; b) Se as obras estiverem suspensas por período superior a seis meses, salvo se a suspensão decorrer de*

facto não imputável ao titular da licença ou autorização; c) Se as obras estiverem abandonadas por período superior a seis meses; d) Se as obras não forem concluídas no prazo fixado na licença ou na autorização ou suas prorrogações, contado a partir da data de emissão do alvará; e) Se o titular da licença ou autorização for declarado falido ou insolvente.”

Ademais, no seguimento de doutrina de JOÃO PACHECO DE AMORIM E FAUSTO FERREIRA, o tribunal defendeu que o loteamento urbano “nunca deixou de incluir duas componentes: (A) a ação (desde logo física ou material) da operação de fracionamento do prédio original, enquanto pretensão ou objetivo do requerente, a levar a cabo por este após a emissão da licença, e (B) o ato de licenciamento da pretendida operação propriamente dito”, “por um lado (1a), e por ação do loteador, a divisão física de um prédio (em vários lotes, que constituem prédios autónomos e individualizados) e (1b) o concomitante efeito jurídico real do ato autorizativo da operação sobre o imóvel, ou seja, a divisão jurídica deste (em tantas novas unidades jurídicas quantos os lotes autorizados); e, por outro lado, (2) a permissão de uma futura edificação em cada um desses lotes, no sentido de o titular ou titulares dos lotes, relativamente a cada um dos prédios recém-criados, poderem vir a desencadear o procedimento tendente à obtenção de uma licença de construção, e a obtê-la efetivamente”.

Cumulativamente, invocando FERNANDA PAULA OLIVEIRA ³, considera a existência de um duplo efeito dos loteamentos, uma vez que “os loteamentos urbanos correspondem a uma conduta voluntária determinante quer de uma divisão predial (material ou meramente jurídica) quer da sua junção e posterior divisão (quando estão em causa vários prédios pertencentes a vários proprietários, no caso de reparcelamento), que dá origem à formação de unidades prediais autónomas (novos prédios urbanos perfeitamente individualizados e objecto de direito de propriedade nos termos gerais), as quais se destinam imediata ou subsequentemente a edificação urbana. É este último aspeto — o destino imediato e subsequente da referida unidade predial, a edificação urbana, o qual fica, desde logo definido e estabilizado com o licenciamento (...) do loteamento — que caracteriza a realidade jurídica que é um lote e que o distingue das restantes unidades prediais que não detêm esse estatuto”.

O STJ chamou à atenção para o facto de que à data de emissão do alvará de loteamento (1980), vigorava o Código do Registo Predial ⁴ de 1967, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47611 de 28/03/1967, não estando previsto o registo da operação de loteamento que apenas surge como obrigatório com o atual Código de Registo Predial de 1984 aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84, de 6 de julho, em cuja al d) do n.º 1 do artigo 2.º, na redação original, previa a sujeição a registo da “autorização do loteamento para construção.

³ OLIVEIRA, Fernanda Paula — *Loteamentos Urbanos e Dinâmica das Normas de Planeamento*, Coimbra, Almedina, 2009, pág. 88.

⁴ CR.Pred., abreviado.

Cumulativamente, invocando o artigo 80.º, n.º 3 do Código de Registo Predial que dispõem “o registo das operações de transformação fundiária e das suas alterações dá lugar à descrição dos lotes ou parcelas que já se encontrem juridicamente individualizados”, esta descrição “tem por fim a identificação física, económica e fiscal dos prédios” e a cada um dos prédios é feita uma descrição distinta (artigo 79.º, n.º 1 e 2 do Código de Registo Predial), conclui que, deste modo, a lei prevê a obrigatoriedade de realizar a inscrição da operação de loteamento, sendo com base nesse registo que são individualizados os prédios através das respetivas descrições.

E invocando o artigo 39, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de novembro, redação do Decreto-Lei n.º 334/95, de 28 de dezembro, esclarece que no caso de caducidade do alvará de loteamento, a câmara municipal deve proceder ao seu cancelamento, tendo o presidente da câmara de dar a conhecer esse facto ao conservador do registo predial competente, para efeitos de anotação à descrição, e deve requerer ao respetivo conservador o cancelamento do registo predial.

Em atenção aos autos, apontou que o loteamento aprovado pela Câmara Municipal nunca foi objeto de inscrição no registo predial, tendo o respetivo pedido sido indeferido, e o registo da caducidade do alvará de loteamento foi recusado, sendo a caducidade do alvará anotada apenas em junho de 2014 nas descrições dos lotes. No entanto, o artigo 87.º, n.º 1 do Código de Registo predial defende que “as descrições não são suscetíveis de cancelamento”, não existindo “uma previsão legal que permita sustentar que o cancelamento da inscrição da licença de loteamento acarrete o cancelamento da descrição dos lotes”, e no artigo 87.º, n.º 2, do Código do Registo Predial, encontram-se previstas as situações de inutilização das descrições prediais e em nenhuma das respetivas alíneas se previa a inutilização das descrições dos lotes no caso do alvará de loteamento ter caducado.

No que toca à inutilização das descrições, o STJ aponta a existência de autores, nomeadamente JOSÉ LORENZO GONZÁLEZ, que defendem o aditamento de uma cláusula geral que permita a inutilização da descrição dos prédios quando os mesmos tenham deixado de existir, por qualquer motivo. Argumentam que ao não existir esta possibilidade o registo acaba por criar uma falsa imagem a terceiros da existência de prédios que na realidade não existem juridicamente; e que o registo deve retratar a realidade, uma vez que tem como objetivo a publicidade e a proteção de direitos de terceiros.

Cumulativamente, também esclareceu a posição deste autor relativamente aos negócios jurídicos constituídos com objeto naqueles lotes, isto é, as hipotecas aqui em causa. O autor afirma que os atos constitutivos das hipotecas padecem de um vício insuperável, dado que, o objeto de tais hipotecas, que são os lotes, não existe. Indo mais além, e defendendo que não só constituem obstáculo para a realização de negócios jurídicos sobre aqueles lotes, uma vez que já não existem, como também não podem ser mantidos como lotes ⁵.

5 GONZÁLEZ, José Lourenzo — *Inutilização da descrição predial devido à caducidade do alvará de loteamento*, in Lusíada, Direito, Lisboa, s.2 n.13, 2015. Pp 119— 128.

Contrapondo com o acórdão da Relação de Évora de 15/01/2009 (Processo n.º 2548/08-3), o STJ esclareceu que os lotes foram criados por um alvará de loteamento, que existe e foi validamente emitido pela entidade competente, por isso, estas hipotecas constituídas sobre os lotes têm um objeto juridicamente existente, e concomitantemente, a inscrição no registo corresponderá a uma realidade, à dos prédios autónomos originados.

Já recorrente mobilizou o Parecer do Conselho Técnico do Instituto de Registos e Notariado, de 29/04/2011 que se orienta na posição de que a declaração de nulidade do loteamento provoca a destruição da divisão fundiária, dos lotes, deixando de ser prédios destinados à edificação. Consequentemente, todos os negócios jurídicos celebrados sobre esses lotes, traduzir-se-iam em negócios nulos, por terem um objeto impossível, nos termos do artigo 280.º Código Civil. Ressalva, porém, que a celebração de negócios jurídicos será possível se o objeto não for o lote como prédio, mas como prédio rústico, da dissolução da divisão fundiária, passará a restituir-se a situação anterior, formando-se o prédio mãe, que passa a ser um prédio rústico. Em sentido contrário, o tribunal ad quem chamou à colação um conjunto de pareceres defensáveis da sua posição.

Num resumo dos vários pareceres ⁶ invocados pelo Supremo Tribunal Administrativo; parecer resultante do processo n.º 1/96 R.P.4, o parecer do Conselho Técnico no processo n.º C.P. 40/99 DSJ-CT publicado no Boletim dos Registos e Notariado n.º 11/1999 — caderno 2 (dezembro 1999), parecer do processo n.º RP 52/2013 STJ-CC, proferida em 18/09/2013, parecer do Conselho Consultivo do Instituto de Registos e Notariado, proferido em 15/11/2018 relativo ao processo n.º RP 103/2018 STJSR-CC; e em desenvolvimento do caso, diz-se que o loteamento tem como efeito permitir a divisão de um prédio em vários prédios autónomos, que se traduzem nos lotes. Esta operação tem de ser registada, e é feito o registo da autorização de loteamento titulada pelo alvará, sendo também aberta a correspondente descrição dos lotes (artigo 80, n.º 3 do CR.Pred.). Ou seja, como a inscrição de autorização do loteamento estava titulada pelo alvará, obrigatoriamente dá-se a abertura das descrições dos lotes como prédios individualizados e independentes, não ligados ao prédio-mãe. À luz do sistema registral essas descrições não podem ser canceladas, uma vez que não se pode apagar a existência jurídica daqueles prédios autónomos que foram criados; significa isto que, o que se extingue são os lotes porque houve cassação do alvará, mas não os prédios em si. *“É certo que a abertura daquelas descrições esteve condicionada pela realização da inscrição que autorizou o loteamento. Mas, uma vez abertas, o próprio sistema de registo exige que subsistam”* ⁷. Mesmo que a Câmara Municipal venha a declarar, posteriormente, a caducidade do respetivo alvará, a origem das novas unidades

⁶ Disponíveis in: <https://irn.justica.gov.pt/Sobre-o-IRN/Doutrina-registal/Boletim-dos-Registos-e-do-Notariado>.

⁷ GUERREIRO, José Mouteira — *Urbanismo e registo: o caso específico dos loteamentos urbanos*, in *Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território: Estudos*, Fernanda Paula Oliveira, coord. Vol.2, 2012, Almedina, pp. 279 e sgs.

prediais, advinda da divisão fundiária, não é afetada. Consubstanciará numa alteração da qualificação daquelas unidades prediais, não podendo mais ser denominadas como lotes, mas apenas como prédios, ou terrenos para construção. Esses “lotes”, como descritos no registo, mesmo depois do alvará caducar continuam a possuir um estatuto jurídico e físico de prédios autónomos, sobre os quais, os titulares dos ex-lotes, podem celebrar os negócios jurídicos permitidos pela lei, mas como prédio urbano composto por terreno para construção, e não com objeto nos lotes, uma vez que deixaram de existir. Isto será assim relativamente aos lotes que não tenham sido anteriormente objeto de pedido de licenciamento de construção, suspendendo-se o *jus aedificandi* cristalizado no alvará de loteamento. Ainda é de notar, que o registo permite publicitar a existência daqueles múltiplos novos prédios, e dar a conhecer a terceiros da existência dos mesmos. A partir do momento que e eles são publicitados, mediante registo, produzindo efeitos *erga omnes*, e esses terceiros praticaram os atos conforme o que está disposto no registo, dessa forma a inscrição feita não poderá ser apagada, mesmo que o alvará do loteamento venha a caducar. Se o alvará foi emitido registado, então a deliberação da Câmara Municipal de caducidade do alvará de loteamento não tem força suficiente para cancelar o registo desses prédios que foi anteriormente lavrado.

O conservador do registo predial pode anotar nas descrições dos lotes a respetiva caducidade do alvará de loteamento, e informar a cassação do alvará de loteamento, mas esta anotação faz com que não se possa considerar aqueles prédios como lotes, porque não conservam o estatuto jurídico de lote, detalhado e preciso no alvará de loteamento, não podendo ser negociados como lotes. No entanto é indispensável apurar como o prédio se encontra descrito, se consta como prédio terreno destinado a construção ou se como prédio lote, em que será necessária a vigência do ato de a privação da operação de loteamento que é título e prescreve as especificidades da edificação.

Da análise dos pareceres, o STJ conclui, mais uma vez, a existência do duplo efeito originado pelo loteamento, e o facto de que a caducidade do alvará de loteamento implica que os lotes por eles criados deixem de ser considerados como “lotes” na aceção criada pelo alvará, implicando a caducidade do alvará de loteamento a destruição da permissão de uma futura edificação em cada um desses lotes, no sentido de o(s) titular(es) do(s) lote(s) poder(em) desencadear o procedimento de obtenção de licença de construção; salvo nos casos em que os lotes foram objeto de deferimento do pedido de licenciamento das construções neles projetadas (artigo 38.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 448/91, 29 de dezembro, na redação do Decreto-Lei n.º 334/95, de 28 de dezembro. esclarecendo de que não decorre da lei que a caducidade implique a eliminação dos prédios individualizados e autonomizados pela divisão jurídica operada pelo loteamento e objeto de descrições prediais autónomas.

O próprio artigo 87.º, n.º 2 alínea e) do CR. Pred. dispõem a possibilidade de inutilização das descrições dos prédios, no entanto, apenas referente a prédios cuja área seja totalmente dividida em lotes de terreno destinados à construção, não apenas quando se

verificou uma parcial desanexação. O STJ expôs a posição de ISABEL PEREIRA MENDES que apontou a inexistência de disposições que pressuponham, no caso de cancelamento da inscrição do alvará de loteamento, a anexação dos lotes e integração do prédio loteado, e por isso, a inutilização das descrições respetivas a cada lote autónomo, nos termos do artigo 85.º e 87.º do CR. Pred. Defendeu ainda que *“tal inutilização só poderia ser efetuada sem relação a lotes não transmitidos, e como consequência da sua anexação entre si, ou entre si e a parte restante do prédio mãe, se então não tivesse, por sua vez, sido inutilizada, porque os lotes abrangeram toda a sua área (v. alínea e) do n.º 1 do artigo 87.º do C.R.P)”*^{8 9}. Em seguimento, invocando a posição de MOUTEIRA GUERRERIO, *“a inscrição de autorização de loteamento, estando comprovadamente titulada pelo respetivo alvará, dá sempre lugar à abertura das descrições dos lotes, como prédios independentes, os quais, à luz do sistema registral, não mais se podem cancelar nem ficam ligados ao prédio loteado (...), quanto ao loteamento: os prédios autonomizados (os ex-lotes), como tais, apesar da cassação do alvará não se extinguem. Extinguem-se, sim, enquanto lotes. Os prédios, que nasceram, não morrem. O que deixaram é de ser lotes. (...) É certo que a abertura daquelas descrições esteve condicionada pela realização da inscrição que autorizou o loteamento. Mas, uma vez abertas, o próprio sistema de registo “exige” que subsistam”*. Também JOÃO PACHECO DE AMORIM E FAUSTO FERREIRA defendem, com base no artigo 87.º do CR.Pred. que as descrições não são suscetíveis de cancelamento, por isso, não é possível eliminar a existência jurídica de um prédio criado, nem existe qualquer norma que impunha o cancelamento da inscrição da licença de loteamento, que os lotes se incorporem no prédio mãe, e se anulem as descrições desses lotes.

Chamando ainda à atenção que o Decreto-Lei n.º 400/84 não previa qualquer dever de comunicação ao conservador do registo predial da caducidade do alvará, para que ele procedesse à anotação nas respetivas descrições dos prédios. Assim, segundo estes autores, uma vez que a divisão do prédio em vários prédios é um efeito imediato da licença de loteamento, e a existência destes prédios não pode ser apagada nem juridicamente nem registralmente, mesmo que a licença de loteamento caduque, os prédios mantem-se intocados, não voltando, nem sem sentido físico, nem jurídico à forma originária de prédio uno. Consequentemente, a caducidade apenas opera ao nível do direito a edificar os lotes, ficando os proprietários impedidos de edificar os prédios enquanto não for concluído o procedimento de renovação da licença e a realização das obras de urbanização em falta.

Em consonância veio o tribunal clarificar que a caducidade implicou a suspensão do *jus aedificandi* nele previsto, quanto aos lotes que não foram objeto de licenciamento de

8 MENDES, Isabel Pereira — *Consequências registrais da caducidade do alvará de loteamento e da suspensão da eficácia da deliberação camarária que a reconhece*. Revista da Ordem dos Advogados, ano 55, III, Lisboa, dezembro de 1995. Pp. 963 a 994.

9 C.R.P, redução de Código de Registo Predial.

construção, ou seja, não puderam edificar nas parcelas de terreno uma vez que não houve qualquer deferimento do pedido de licenciamento das construções nele projetada, nos termos do artigo 38.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de novembro, na redação do Decreto-Lei n.º 334/95, de 28 de dezembro em vigor na data em que a Câmara Municipal declarou a caducidade do alvará de loteamento em causa nos autos (abril de 1996), e por isso, deixaram de poder ser considerados lotes, apesar de continuarem a ser prédios individualizados e autonomizados, objeto de descrições prediais autónomas e que permanecem intocadas mesmo após a caducidade do alvará. Deste modo, não se verifica, qualquer nulidade dos negócios impossibilidade legal do objeto, nos termos do artigo 280.º do Código Civil.

Chamou também à atenção da necessidade de analisar as circunstâncias da celebração do contrato, chamando à colação a deliberação do Conselho Consultivo do IRN proferida em 18/09/2013 (processo n.º RP 52/2013 STJ-CCI), realçando que *“será matéria de interpretação do respetivo negócio jurídico a questão de apurar em que termos o prédio que se encontre nas condições descritas é objeto de disposição — se como prédio-terreno destinado a construção, tout-court (à margem de qualquer ato de aprovação de loteamento, e “meramente” destinado pelas partes a construção), se como prédio-terreno lote (a pressupor a vigência do ato de aprovação da operação de loteamento, e cuja destinação a edificação se inscreve nas especificações do respetivo título)”*.

CONCLUSÃO

Em suma, dúvidas inexistem relativamente à produção do duplo efeito originada operação de loteamento; o da divisão jurídica do prédio loteado, originando-se novas unidades jurídicas correspondentes aos novos criados pela operação, e a permissão para futuramente edificar cada lote, podendo o titular de cada lote obter a licença para construção e construir. No entanto, a caducidade do alvará de loteamento determina a impossibilidade de designação daqueles prédios, originados pelo alvará, como lotes.

Nas situações em que não foi requerida a licença de construção em momento anterior à declaração da caducidade do alvará de loteamento, os lotes veem suspensa a sua capacidade edificativa, e os mesmos apenas poderão ser negociados como terrenos para construção, sem o estatuto específico de lotes pressuposto naquele alvará, numa interpretação conforme o consagrado no Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 334/95, de 28 de dezembro, no n.º 5 do artigo 38.º que estipulava ineficácia da caducidade relativamente aos lotes objeto de deferimento do pedido de licenciamento das construções neles projetadas.

No entanto, a caducidade não erradica os prédios autónomos originados pelo loteamento quando estes tenham sido autorizados pelo título, que é o alvará de loteamento, validamente emitido pela entidade competente. Os prédios criados só estariam sujeitos a

uma destruição, como efeito da caducidade do alvará de loteamento, deixando de existir como lotes e prédios autónomos quando não tivesse havido o pedido de licenciamento, este tivesse sido indeferido, ou não tivesse sido apresentada comunicação prévia; e consequentemente não poderiam ser registados. Cumulativamente, como constante no artigo 72.º do Regime Jurídico de Urbanização e Edificação, poderia o promotor do loteamento requerer a renovação do loteamento, requerendo nova licença ou apresentando nova comunicação prévia.

O registo tornou-se obrigatório com o Código de Registo Predial vigente desde 1984, até à atualidade, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º. E segundo os artigos 79.º e 80.º do CR. Pred. existe imposição de se realizar a identificação do prédio, e a descrição dos lotes ou parcelas que estão juridicamente individualizadas. No que concerne às descrições feitas no registo, respeitante à possibilidade de cancelamento das mesmas, a legislação manteve-se uniforme no sentido negativo, isto é, já disponha o artigo 87.º do Código de Registo Predial do Decreto-Lei n.º 224/84, alterado pela retificação n.º 5-A/2000, 29 de fevereiro, que *“as descrições não são suscetíveis de cancelamento”*, então, naturalmente, mesmo tendo caducado o alvará de loteamento, e sido pedida o cancelamento do registo predial, a descrição realizada não poderia ser cancelada, não abrangendo a possibilidade de inutilização da descrição em consequência da caducidade do alvará de loteamento, continuando apenas a obrigar a inutilização das descrições de prédios cuja área seja totalmente dividida em lotes de terreno destinados à construção (artigo 87.º, n.º 2 alínea e) do Código de Registo Predial, de todas as versões). Deste modo, prevê a inutilização da descrição do prédio uno que, sujeita à operação da divisão fundiária, deu azo aos vários lotes, mas não se prevê a inutilização das descrições dos prédios que surgiram consequência dessa operação de loteamento. Consequentemente, a descrição desses prédios permanece mesmo que, entretanto, o alvará caduque.

Apesar da caducidade implicar a suspensão da capacidade edificativa relativamente aos lotes que não chegaram a ser objeto de licenciamento de construção, os ex-lotes passaram a considerar-se prédios autónomos individualizados, sem a capacidade edificativa específica prevista e estabilizada na licença de loteamento e no respetivo alvará; como visível, não deixam de existir como prédios com terreno para construção, e com as descrições prediais de cada prédio inscrita no registo, uma vez que estas nunca se apagam, nem os prédios são eliminados física e juridicamente. Argumentações contrárias de que a caducidade do alvará de loteamento provocaria a eliminação dos lotes criados pela operação de loteamento, e consequentemente, os negócios jurídicos celebrados com objeto naqueles lotes seriam nulos, não são de acolher dada a permanência de existência dos prédios (apenas não considerados como lotes) e consequente existência do objeto dos negócios celebrados.

Ponto fulcral na celebração dos negócios jurídicos com base nos lotes, é o da obrigatoriedade de conferir se na celebração do mesmo a unidade predial conserva o estatuto de lote, não tendo sido afetada pela declaração de caducidade, e por isso, mantendo o estatuto específico de lote previsto para a edificação do mesmo — o que pode ocorrer nos

casos em que existiu pedido de licenciamento prévio das obras de edificação ou o pedido foi deferido, ou foi apresentada comunicação prévia — ou, então, se pelo contrário, o negócio jurídico tem como objeto um terreno para construção, sem a capacidade edificativa subjacente ao lote prevista no alvará de loteamento; variando assim a existência ou inexistência do objeto dos negócios celebrados. Ademais, ter-se-á de atender à manifestação da vontade livre e esclarecida das partes na celebração dos negócios jurídicos sobre aqueles prédios, como lotes ou terrenos de construção, respeitando o princípio da autonomia das vontades das partes.

No que concerne à questão do pagamento de IMI, como enunciado, o promotor do loteamento pode promover a renovação do loteamento, nos termos do artigo 72.º do RJUE, deste modo, a caducidade do alvará de loteamento só produz efeitos desde a data em que a caducidade é invocada perante a Administração Tributária, a partir da qual se verificará a reclassificação do prédio e as correções matriciais à luz do artigo 3.º e 6.º do Código de Imposto Imobiliário ¹⁰.

O proprietário pode invocar a caducidade do alvará e pedir a reclassificação do imóvel, dispondo de 60 dias para apresentar a declaração (artigo 13.º CIMI). É necessário lembrar que a declaração da caducidade apenas impossibilita a concretização do loteamento, mas esta operação realiza-se necessariamente no âmbito urbano e além disso, já tendo sido concedida licença ou autorização dessa operação, não se pode classificar aqueles prédios como rústicos, permanecendo como prédio urbano (artigo 3.º, n.º 2 do CIMI, e artigo 4.º do CIMI). O serviço de finanças, oficiosamente, terá de eliminar as inscrições matriciais referentes aos lotes originados por aquela operação de loteamento, dado que a licença caducou, e proceder à reclassificação dos mesmos como prédios urbanos. Derivadamente, cobrar-se-á o imposto municipal sobre imóveis em consonância com a classificação como prédio com terreno para construção, mas não como lote. Por todos estes motivos, defendemos a posição afirmada nas decisões dos Tribunais, no sentido de considerar válidos tanto as três hipotecas constituídas como a tributação do imposto, com as necessárias adaptações.

¹⁰ CIMI, doravante.